



Briselē, 18.6.2015.
COM(2015) 301 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

**2002. GADA 19. JŪLIJA REGULAS (EK) Nr. 1606/2002 PAR STARPTAUTISKO
GRĀMATVEDĪBAS STANDARTU PIEMĒROŠANU IZVĒRTĒJUMS**

{SWD(2015) 120 final}

1. Ievads

Vairāk nekā desmit gadus pēc tam, kad tika pieņemta Regula 1606/2002 (“SGS regula”)¹, un pēc šīs regulas darbības sākotnējās pārskatīšanas, ko veica 2008. gadā², Komisija Normatīvās atbilstības un izpildes programmas (*REFIT*)³ ietvaros nolēma novērtēt, vai ir panākti nospraustie mērķi. Vienlaikus Regulā 258/2014⁴ noteikts, ka Komisijai jāziņo gan par izvērtēšanas konstatējumiem, tostarp vajadzības gadījumā — grozījumu priekšlikumiem, gan par attiecīgo iestāžu pārvaldības pasākumiem.

Pieņemot starptautiskos finanšu pārskatu standartus (*IFRS*)⁵, kurus izdevusi Starptautisko grāmatvedības standartu padome (*IASB*) lietošanai ES, bija paredzēts uzlabot ES kapitāla tirgu un iekšējā tirgus efektīvu darbību.

Kopš 2005. gada atbilstoši regulai tika sagatavoti biržas sarakstā iekļauto ES uzņēmumu⁶ konsolidētie finanšu pārskati saskaņā ar *IFRS*. Dalībvalstis var paplašināt *IFRS* piemērošanu un attiecināt to uz atsevišķiem gada finanšu pārskatiem un uz biržas sarakstā neiekļautiem uzņēmumiem. “Pārredzamības direktīvā”⁷ ir arī paredzēts, ka visiem emitentiem (ieskaitot ārpus ES valstīs), kuru vērtspapīri tiek kotēti regulētā tirgū, kas atrodas vai darbojas ES, ir jāizmanto *IFRS*.

Šajā ziņojumā apkopoti izvērtējuma konstatējumi un noteikti iespējamie uzlabojumi. Pievienotajā Komisijas dienestu darba dokumentā izklāstīta sīkāka informācija, kas pamato šo ziņojumu.

2. Metodoloģija

Izmantojot sabiedrisku apspriešanu (2014. gada augusts–novembris, 200 atbildes), neformālu ekspertu grupu (18 publiskas un privātas organizācijas, 3 sanāksmes 2014. gadā) un Grāmatvedību regulējošo komiteju (*ARC*), kas ietver pārstāvjus no visām dalībvalstīm, Komisija veica izvērtējumu, kurā tika noskaidrots ieinteresēto personu viedoklis. Tā pārskatīja materiālus par *IFRS* obligātās pieņemšanas ietekmi ES un *IFRS* rezultātiem krīzes laikā. Tā arī izmantoja attiecīgo starptautisko un Eiropas iestāžu iekšējo pieredzi. Lai

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 19. jūlija Regula (EK) Nr. 1606/2002 par starptautisko grāmatvedības standartu piemērošanu (OV L 243, 11.9.2002.).

² COM(2008) 215.

³ COM(2014) 368.

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 3. aprīļa Regulas (ES) Nr. 258/2014, ar ko izveido Savienības programmu, lai atbalstītu īpašas darbības finanšu pārskatu un revīzijas jomā laikposmā no 2014. līdz 2020. gadam, un ar ko atceļ Lēmumu Nr. 716/2009/EK, 9. panta 2. punkts (OV L 105, 8.4.2014.).

⁵ Starptautiskos grāmatvedības standartus (SGS) pirmoreiz izdeva Starptautisko grāmatvedības standartu komiteja (*IASC*) — *IASB* priekštece.

⁶ Ar vērtspapīriem, kurus tirgo regulētā ES tirgū.

⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 15. decembra Direktīva 2004/109/EK par atklātības prasību saskaņošanu attiecībā uz informāciju par emitentiem, kuru vērtspapīrus atļauts tirgot regulētā tirgū, un par grozījumiem Direktīvā 2001/34/EK (OV L 390, 31.12.2004.).

palielinātu ES ieguldījumu starptautisko standartu noteikšanas jomā, izvērtējumā ņēma vērā Meistada (*Maystadt*) kunga ieteikumus⁸.

Izvērtējumā mēģināja salīdzināt situāciju, kāda izveidojusies, izmantojot SGS regulu, ar to situāciju, kāda būtu radusies, ja nebūtu pieņemti *IFRS*. Tomēr nebija skaidra etalona, pret ko salīdzināt ar *IFRS*, jo nav nevienas alternatīvas ES un pārskatāmajā periodā turpinājās valsts vai ASV vispārpieņemto grāmatvedības principu (*GAAP*) izstrāde.

Izvērtējums kopumā tika veikts, raugoties no visas ES viedokļa, un regulas mijiedarbība ar valstu tiesību aktiem netika sistemātiski analizēta. Izvērtēšanā netika ietverta *IFRS* standartu tehniska pārskatīšana un netika analizēti atsevišķi standarti, ņemot vērā administratīvo slogu, ko tie var radīt. Tāpat netika apsvērti iespējami alternatīvi grāmatvedības režīmi attiecībā uz biržas sarakstā neiekļautiem uzņēmumiem ES.

IFRS pieņemšanas ietekmi pārskatāmajā periodā bija grūti nošķirt, jo tika veiktas citas nozīmīgas regulatīvas pārmaiņas; ietekme atšķīrās arī atkarībā no valstu *GAAP*, kurus izmantoja pirms *IFRS*. Bija arī grūti iegūt kvantitatīvos datus par uzņēmumiem, kuri piemēroja *IFRS*, un par izmaksām un ieguvumiem. Esošā pētniecība galvenokārt bija vērsta uz lielākiem uzņēmumiem. Visbeidzot, sabiedriskās apspriešanas respondenti bija paši pieteikušies un ne vienmēr veidoja reprezentatīvu izlasi.

Izvērtējumā netiek aplūkotas revīzijas. Ir vispārēji atzīts, ka augstas kvalitātes revīzijas ir vajadzīgas, lai nodrošinātu ticamus finanšu pārskatus. Pārskatāmajā periodā ES ir pastiprinājusi tiesisko regulējumu par obligātajām revīzijām, tostarp par revidentu un revīzijas uzņēmumu neatkarīgu uzraudzību⁹.

3. Konstatējumi

3.1. Izvērtēšanas kritēriji

3.1.1. Efektivitāte

SGS regulas mērķis bija saskaņot biržas sarakstā iekļauto uzņēmumu finanšu pārskatus, nodrošinot finanšu pārskatu augsta līmeņa pārredzamību un salīdzināmību, lai sekmētu ES kapitāla tirgu un iekšējā tirgus efektīvu darbību. Ar regulu tika palielināta *IFRS* nozīme, un tie tika vispārēji atzīti, tādējādi ļaujot ES uzņēmumiem vienlīdzīgi konkurēt par finanšu resursiem pasaules kapitāla tirgos.

Pārredzamība un salīdzināmība

Komisija konstatēja, ka ar SGS regulas palīdzību ir palielināta finanšu pārskatu pārredzamība, pateicoties labākai grāmatvedības uzskaites kvalitātei un informācijas atklāšanai un lielākai

⁸ *Should IFRS Standards be more "European"?; Mission to reinforce the EU's contribution to the development of international accounting standards; Philippe MAYSTADT ziņojums* — 2013. gada oktobris.

⁹ Direktīva 2006/43, ar ko paredz gada pārskatu un konsolidēto pārskatu obligātās revīzijas; direktīvā grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2014/56 un Regulu 537/2014, ko piemēro no 2016. gada jūnija vidus.

informācijas vērtības atbilstībai, kas nodrošina precīzākas tirgus prognozes, tostarp analītiķu prognozes. Tas nodrošināja arī finanšu pārskatu labāku salīdzināmību nozarēs un valstīs un starp nozarēm un valstīm, lai gan joprojām ir dažas atšķirības.

Savāktie pierādījumi liecināja, ka to finanšu pārskatu kvalitāte, kuri sagatavoti atbilstoši *IFRS*, ir laba; tas nozīmēja, ka standarti ir labas kvalitātes. Tomēr tika kritizēta to sarežģītība. Konstatējumi liecināja, ka lielāka sarežģītība ir neizbēgama, jo to izraisa pamatā esošās darbījundarbības sarežģītība; lai gan standarti nav sagatavoti tā, ka būtu izmantojami tikai konkrētā nozarē, tie tika uzskatīti par pietiekami elastīgiem, lai atbilstu vairāku darbījundarbības modeļu, taču ir zināmas bažas par to piemērotību ilgtermiņa ieguldītājiem un par atklājamās informācijas apjomu.

SGS regulā atzīts, ka augstas kvalitātes finanšu pārskatu sniegšana ir atkarīga no pareizas un stingras izpildes. Saskaņā ar Pārredzamības direktīvu par grāmatvedības standartu izpildi atbild katra dalībvalsts; Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestāde (EVTI) koordinē to darbības, lai pastiprinātu uzraudzības konvergenci un nodrošinātu konsekventu *IFRS* piemērošanu ES.

Savāktie pierādījumi liecināja, ka ir ieviesti pienācīgi mehānismi, lai nodrošinātu *IFRS* atbilstīgu izpildi, un EVTI ir svarīga nozīme, veicinot izpildes konsekvenci un saskaņotību visā ES. Tomēr daži pierādījumi liecināja, ka dalībvalstīs ir dažas izpildes atšķirības. EVTI nesen publicēja jaunas pamatnostādnes¹⁰ par izpildi, kas varētu nodrošināt turpmākus uzlabojumus šajā jomā, taču vēl ir pārāgri novērtēt to ietekmi.

Standartu konsekventa īstenošanu var būt atkarīga no tā, kā tie tiek interpretēti. EVTI nosūta informāciju par dažādību praksē *IFRS* Interpretācijas komitejai. Komisija atzinīgi vērtē efektīvo sadarbību starp abām iestādēm.

ES kapitāla tirgu un iekšējā tirgus efektīva darbība

Komisija konstatēja šādus pierādījumus tam, ka ir uzlabojušies kapitāla tirgus rezultāti: lielāka likviditāte; zemākas kapitāla izmaksas; vairāk pārrobežu darbījumu; vieglāka kapitāla pieejamība ES un pasaules mērogā; labāka ieguldītāju aizsardzība un ieguldītāju konfidences saglabāšana. Tomēr, kā norādīts iepriekš, *IFRS* ietekmi nevarēja nošķirt no citām pārmaiņām, kas ietekmē kapitāla tirgus.

Plaši ticis apspriests tas, cik lielā mērā (ja vispār tā noticis) *IFRS* izmantošana vēl vairāk ir saasinājusi finanšu krīzi, un pierādījumi bijuši dažādi. Divi grāmatvedības aspekti nokļuvuši uzmanības centrā. Pirmais ir faktisko cenu (patiesās vērtības) izmantošana, lai vērtētu finanšu instrumentus. Tā kā gadījumos, kad situācija tirgos ir pārmērīgi “sakarsēta” vai tirgi ir “pesimistiski”, vērtības var būt pārspīlētas. Savukārt tādi instrumenti kā banku aizdevumi tiek norādīti, pamatojoties uz izmaksām, un ir pastāvīgi jānovērtē, vai klienti atmaksās maksājamās summas. Finanšu krīzes laikā piemērojamais standarts, kas attiecas uz aizdevumu vērtības samazināšanu, tika plaši kritizēts par to, ka izveidotais nodrošinājums ir

¹⁰ EVTI/2014/807.

“par mazu un par vēlu”. Pārējā kritika attiecās uz to, ka dažas bankas nepietiekami atklāja informāciju. Pēc tam, kad tika rūpīgi ievērota tiesību aktos paredzētā kārtība, IASB 2014. gadā publicēja jaunu standartu attiecībā uz finanšu instrumentiem (IFRS Nr. 9), kas pašlaik tiek novērtēts, lai to varētu pieņemt. Kopumā finanšu krīze parādīja, ka standartiem var būt liela ietekme uz ekonomiku (skat. 3.2. punktu).

Pasaules mēroga standarti

SGS regulā paredzēts, ka IFRS kļūst par pasaules mēroga standartiem, no kuriem iegūtu ES uzņēmumi. Ieinteresētās personas pauda uzskatu, ka ES lēmums pieņemt IFRS būtiski veicināja IFRS ticamību un pieņemšanu pasaules mērogā. Līdz šim vairāk nekā simts valstu pieņēmušas IFRS, un standartus atbalsta starptautiskas organizācijas, piemēram, G20, Finanšu stabilitātes padome (FSP), Pasaules Banka, Starptautiskais Valūtas fonds un Bāzeles Banku uzraudzības komiteja.

ASV neļauj vietējiem uzņēmumiem izmantot IFRS; tas ir nozīmīgs ierobežojums to piemērošanai pasaules mērogā. “Līdzvērtības” pieeja, saskaņā ar kuru ASV Vērtspapīru un biržas uzraudzības komisija (SEC) pieņem finanšu pārskatus, kas sagatavoti saskaņā IFRS ārvalstu uzņēmumiem, tiek uzskatīta par nozīmīgu ieguvumu aptuveni 90 lieliem ES emitentiem, kas kotē vērtspapīrus ASV biržās.

IASB un ASV standartu noteicējs (FASB) 2002. gadā uzsāka programmu, lai veiktu attiecīgo standartu konvergenci. Finanšu krīze apliecināja, cik svarīgs ir šis darbs, kuru aktīvi atbalstīja G20 un FSP. Tomēr dažās jomās padomes nevarēja panākt kopēju nostāju.

3.1.2. Lietderība

Kopumā izvērtējuma rezultāti liecināja, ka ieguvumi, pateicoties SGS regulas īstenošanai, ir lielāki par izmaksām.

Tomēr grāmatvedības standartu piemērošana pati par sevi nenozīmē, ka var viegli iegūt tradicionālo izmaksu un ieguvumu analīzi, jo ieguvumi nav izsakāmi skaitļos naudas izteiksmē; ir maz datu par izmaksām, un izmaksas un ieguvumi ir nevienlīdzīgi sadalīti, turklāt izmaksas lielākoties ir radušās uzņēmumiem, kas sagatavo finanšu pārskatus saskaņā ar IFRS, savukārt ieguvumi tiek sadalīti starp minētajiem uzņēmumiem, finanšu pārskatu lietotājiem, tostarp ieguldītājiem un ekonomiku kopumā.

Tomēr uzņēmumi lielākoties atbalstīja IFRS; tas nozīmē, ka tie uzskata, ka izmaksas ir samērīgas, ņemot vērā ieguvumus. Dati liecina, ka izmaksu un ieguvumu attiecība ir atkarīga no uzņēmuma iezīmēm, piemēram, lieluma un starptautiskās darbības mēroga. Dažas ieinteresētās personas saskatīja ieguvumus no IFRS pielietojuma paplašināšanas, kas dod iespēju uzņēmumiem pieņemt IFRS, jo varēs ietaupīt izmaksas, īpaši uzņēmumos, kas ietilpst biržas sarakstā iekļautajās grupās. Daži ierosināja arī ieviest vienkāršāku IFRS variantu ar ierobežotu atklājamo informāciju, kas būtu paredzēts biržas sarakstā iekļauto grupu meitasuzņēmumiem. Tika atzīmēts, ka IFRS pieņemšanas izmaksas var būt šķērslis sākotnējam publiskam piedāvājumam, īpaši maziem un vidējiem uzņēmumiem (MVU).

Finanšu pārskatu lietotāji lielākoties atbalstīja *IFRS*, ko tādējādi tiek uzlabota finanšu pārskatu pārredzamība un salīdzināmība.

Visām ieinteresētajām personām radās izmaksas standartu izstrādes un apstiprināšanas laikā. Dažas atsauksmes liecināja, ka pavisam nesen izmaksu un ieguvumi līdzsvaru ir negatīvi ietekmējušas biežās standartu pārmaiņas, to sarežģītība un pieaugošais informācijas atklāšanas apjoms.

3.1.3. Būtiskums

Kopumā izvērtējuma rezultāti liecināja, ka SGS regulas mērķi joprojām ir būtiski.

Kapitāla tirgu pieaugoša globalizācija nosaka to, ka vēl būtiskāka kļūst vienota finanšu pārskatu valoda. 2002. gadā nebija nodrošināti vienlīdzīgi konkurences apstākļi biržas sarakstā iekļautiem uzņēmumiem ES kapitāla tirgos. Patlaban tas ir panākts, tāpēc diskusijas veltītas tam, lai noskaidrotu, vai pasaulē ir vienlīdzīgi konkurences apstākļi. Kā norādīts, starptautiskās organizācijas atbalsta *IFRS* kā pasaules mēroga standartus.

Krīze parādīja, ka jāizprot noteikumu ietekme uz finanšu tirgiem un ekonomiku. SGS regulā norādīts, ka starptautiskiem standartiem jābūt Eiropas sabiedriskā labuma interesēs, ja tos ievieš ES. Termins “sabiedriskais labums” nav definēts, bet var saprast, ka tas aptver finanšu stabilitāti plašā nozīmē un ekonomiskus apsvērumus. Jo īpaši ir jāizvērtē, vai grāmatvedības standarti varētu negatīvi ietekmēt ekonomiku vai konkrētas ieinteresētās personas, piemēram, ilgtermiņa ieguldītājus. Ir arvien vairāk aicinājumu pieņemt noteikumus, kas jāapsver visaptveroši, ņemot vērā to kumulatīvo ietekmi.

SGS regulas pieņemšanas laikā tika panākta vienošanās, ka tās mērķi vairāk būs vērsti uz biržas sarakstā iekļautiem ES uzņēmumiem; tas tika atspoguļots obligātajā piemērošanas jomā, kuru dalībvalstīm ir iespēja paplašināt. Dažas ieinteresētās personas uzskatīja, ka jo īpaši ieguldītājiem *IFRS* izmantošana potenciāli varētu dot līdzīgu labumu, ja *IFRS* izmantošana tiktu paplašināta (piemēram, attiecībā uz tādu biržas sarakstā iekļauto uzņēmumu atsevišķiem gada finanšu pārskatiem, kuri nesagatavo konsolidētos finanšu pārskatus). Citas personas uzsvēra risku piemērot sarežģītus standartus MVU.

3.1.4. Saskaņotība

SGS regulā

ES pieņemtie *IFRS* ir kodificēti juridiski saistošā Komisijas Regulā 1126/2008¹¹, kas grozīta, ņemot vērā katru jauno standartu un grozījumu. Komisija divas reizes gadā sagatavo pašreizējo standartu nesaistošu konsolidētu redakciju visās ES valodās. Dati liecina, ka ir jāuzlabo tulkojumi atsevišķās valodās, ka ir praktiskas grūtības standartu konsolidācijā un

¹¹ Komisijas 2008. gada 3. novembra Regula (EK) Nr. 1126/2008, ar ko pieņem vairākus starptautiskos grāmatvedības standartus saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1606/2002 (OV L 320, 29.11.2008.).

dažas atšķirības starp *IASB* standartiem un ES konsolidētajiem tekstiem. Tāpēc Komisijas veikta visu *IFRS* oficiāla kodifikācija varētu būt noderīgs pasākums.

Dažas ieinteresētās personas arī apšaubīja, vai ir jābūt pārlicībai (ārpus *IASB* tiesību aktos paredzētās kārtības), ka jaunie standarti vai grozījumi ir saskaņoti ar esošo *IFRS* sistēmu.

Ar citiem ES tiesību aktiem

Komisija ir apņēmusies palīdzēt risināt problēmas saistībā ar visām neatbilstībām, kas radušās SGS regulas un grāmatvedības direktīvas mijiedarbībā. Līdz šim atbilstošas dalībvalstu interpretācijas un transponēšanas metodes ir ļāvušas risināt šādas problēmas.

Kapitāla uzturēšanas un dividenžu sadales noteikumi arī ir minēti kā juridiska problēma, kas var rasties konkrētās jurisdikcijās, ja dalībvalstis atļauj vai pieprasa, lai *IFRS* tiktu izmantoti atsevišķiem gada finanšu pārskatiem, kuri ir sadalāmās peļņas pamatā. Katra dalībvalsts apsver, kā šādus jautājumus risināt savos valsts tiesību aktos atbilstīgi ES prasībām par kapitāla uzturēšanu.

IASB esošajā konceptuālajā sistēmā norādīts, ka vispārēja rakstura finanšu pārskatu mērķis ir nodrošināt tādu informāciju par pārskatu sniedzošo sabiedrību, kas ir noderīga esošajiem un potenciālajiem ieguldītājiem, aizdevējiem un citiem kreditoriem. Lai gan uz *IFRS* balstītā finanšu informācija ir sākumpunkts lielai daļai prudenciālā regulējuma, *IASB* neietver prudenciālās uzraudzības iestādes vai regulatorus lietotāju sarakstā. Tomēr ir jānodrošina, lai finanšu informācija būtu piemērota šim nolūkam, vienlaikus atzīstot, ka prudenciālie regulatori var pieprasīt citu informāciju, lai sasniegtu savus atšķirīgos mērķus.

Dati liecināja, ka, lai gan *IFRS*, normatīvās prasības, nodokļu un kapitāla uzturēšanas noteikumi var paredzēt atšķirīgas pārskatu sniegšanas prasības par uzņēmumiem, šādas atšķirības lielā mērā tiek uzskatītas par samērīgām un leģitīmām, ņemot vērā dažādo mērķu spektru.

3.1.5. ES pievienotā vērtība

90. gadu beigās uzņēmumu internacionalizācijas, vienotā tirgus izveides un finanšu tirgus globalizācijas rezultātā bija radusies vajadzība pēc vienotas grāmatvedības valodas biržas sarakstā iekļautiem uzņēmumiem. Dažiem no tiem bija jāsaņem papildu pārskati saskaņā ar starptautiskiem vai ASV standartiem, jo to nacionālie pārskati netika starptautiski atzīti. Izmantojot regulu, ES nolēma piemērot *IFRS* biržas sarakstā iekļautiem uzņēmumiem, jo grūtības saskaņot dalībvalstu dažādās grāmatvedības tradīcijas kavētu grāmatvedības direktīvu pienācīgu nostiprināšanu.

Dati liecina, ka regulas mērķi ir sasniegti efektīvi un iedarbīgi un ka tie joprojām ir būtiski. Turklāt līdz šim joprojām nav labi definētu alternatīvu *IFRS*. Tādējādi regula aizvien nodrošina pievienoto vērtību Eiropai un mazina pārrobežu šķēršļus, izmantojot kopēju starptautisko grāmatvedības valodu un ļaujot ieņemt ES stabilu vietu starptautisko standartu izstrādē.

Dati liecina, ka līdzsvars starp obligāto regulas piemērošanas jomu un iespēju dalībvalstīm paplašināt *IFRS* izmantošanu valsts līmenī nodrošina pienācīgu subsidiaritāti un proporcionalitāti. Dalībvalstis ir ieviesušas iespējas dažādos veidos, kuros ņemta vērā īpašā ekonomiskā un tiesiskā vide. *IFRS* obligāta izmantošana nav plaši attiecināta uz biržas sarakstā neiekļautiem uzņēmumiem vai atsevišķiem finanšu pārskatiem.

3.2. Apstiprināšanas process un kritēriji

3.2.1. Apstiprināšanas mehānisms — process

IASB izdotos *IFRS* Komisija ir apstiprinājusi saskaņā ar komitoloģijas procedūru. Apstiprināšanas process joprojām ir nepieciešams, lai nodrošinātu, ka standarti, ko izstrādājusi privāta struktūra, atbilst konkrētiem kritērijiem un ir derīgi Eiropas ekonomikai, pirms kļūst par daļu no ES tiesību aktiem.

Komisijas mērķis ir nodrošināt, lai apstiprināšanas process noritētu raiti un efektīvi; atsauksmes liecināja, ka lielākā daļa ieinteresēto personu uzskata, ka tas darbojas labi. Bažas bija saistībā ar grafiku, jo tas rada regulatīvo nenoteiktību. Tomēr jāņem vērā vajadzība pienācīgi ievērot tiesību aktos paredzēto kārtību, attiecīgi atvēlot pietiekami daudz laika ieinteresēto personu piezīmēm.

Vēl viens svarīgs faktors apstiprināšanas procesā ir tas, lai tiktu pilnībā izprasta standarta ietekme. Starptautisko grāmatvedības standartu padome (*IASB*) līdz šim ir maz analizējusi standartu ietekmi, galveno uzmanību pievēršot finanšu pārskatu lietotājiem sniegtās informācijas kvalitātei. Turklāt Komisijas dienesti un Eiropas Finanšu pārskatu padomdevēja grupa (*EFRAG*) novērtē standarta ietekmi ES līmenī.

3.2.2. Apstiprināšanas mehānisms — elastīgums

Dažas Eiropas ieinteresētās personas uzskata, ka SGS regulai trūkst elastīguma, jo tajā nav atļauts grozīt *IFRS*, pievienojot tekstu, un ir tikai ierobežotas iespējas “svītrot” tekstu. Viens izņēmums, ko izmanto vairākas bankas, ES ir spēkā kopš 2005. gada. Citas ieinteresētās personas uzskatīja, ka *IASB* izdotie standarti nebūtu jāgroza, lai tos piemērotu Eiropā. Meistada ziņojumā norādīts, ka šajā jomā ir vajadzīga piesardzīga pieeja, un lielākā daļa iesaistīto personu atbalstīja *status quo* saglabāšanu.

Saņemtajās atsauksmēs arī pausta pārliecība, ka *EFRAG* reforma vairo Eiropas ietekmi uz standartu izstrādi procesa agrīnā posmā.

3.2.3. Apstiprināšanas kritēriji

SGS regulā ir noteikti vairāki kritēriji, kas jāizpilda, lai standartu atbalstītu ES. Standartam nevajadzētu būt pretrunā principam “patiess un skaidrs priekšstats”, kas noteikts grāmatvedības direktīvā, tam būtu jādarbojas sabiedriskā labuma interesēs Eiropā un jāatbilst informācijas kvalitātes pamatkritērijiem, kas jāievēro finanšu pārskatos. Meistada ziņojumā norādīts, ka varētu pievienot divus citus kritērijus kā sabiedriskā labuma sastāvdaļas — to, ka standartiem nevajadzētu apdraudēt finanšu stabilitāti un traucēt Savienības ekonomikas

attīstību. Kā alternatīvu tajā ierosināts sagatavot paziņojumu, sniedzot pamatnostādnes par sabiedriskā labuma kritērija interpretāciju.

Kopumā atsauksmes liecināja, ka pašreizējie kritēriji ir piemēroti un, kaut arī dažas ieinteresētās personas vēlas iekļaut regulā citus kritērijus, nav pausts izteikts vairākuma viedoklis, aicinot pievienot kādu konkrētu kritēriju. Tomēr dažas ieinteresētās personas uzskatīja, ka būtu lietderīgi precizēt, kas ir ietverts Eiropas sabiedriskajā labumā, savukārt citas personas uzskatīja, ka nosaukums ir pietiekami vispārīgs un jēgu izsakošs un ļauj būt elastīgiem praksē. Vairākums ieinteresēto personu neieteica veikt pārmaiņas SGS regulā, bet deva priekšroku tam, ka Komisija apzina jomas, kurām *EFRAG* pievērsties — katrā gadījumā atsevišķi.

Problēma ir tā, ka būtu jābūt kopīgai izpratnei par terminiem regulā, tostarp “sabiedriskais labums” un “patiesi un skaidri”. Attiecībā uz terminu “patiesi un skaidri” dažas ieinteresētās personas ieteica, ka standarts būtu viennozīmīgi jānovērtē, vai ar to tiek panākta piesardzīga grāmatvedība, kuru šīs personas uzskatīja par svarīgu faktoru, lai nodrošinātu patiesu un skaidru priekšstatu. Komisijai kopā ar *EFRAG* būtu jāizstrādā norādījumi, kas paredzēti, lai uzlabotu izpratni par apstiprināšanas kritērijiem.

3.3. Pārvaldība

3.3.1. IFRS fonds

IFRS fonds ir neatkarīga organizācija, kas nosaka grāmatvedības standartus vairāk nekā 100 valstīs. Līdz ar to tam ir vajadzīga stabila pārvaldības kārtība, lai nodrošinātu publisko pārskatatbildību.

Tam ir trīspakāpju pārvaldības struktūra, kas paredzēta, lai veicinātu pārredzamību, pienākumu nošķiršanu un pienācīgu pārraudzību. Publisko iestāžu uzraudzības padome, tostarp Eiropas Komisija, nodrošina to, ka *IFRS* fonds tiek publiski pārraudzīts. Sabiedrībai svarīgas lietas tā var nodot izskatīšanai *IASB*.

2013. gadā *IFRS* fonds galvenokārt tika finansēts, izmantojot iemaksas. Tā mērķis ir izveidot (obligātu) valsts finansēšanas režīmu, kas būs proporcionāls valsts IKP. Tas līdz šim bija sarežģīti, jo daudzas valstis, kas izmanto *IFRS*, neveic atbilstošas iemaksas. Tādējādi fonds turpina izmantot brīvprātīgas iemaksas, bieži vien no privātā sektora, kas var radīt interešu konfliktu risku. ES kopumā, tostarp izmantojot dalībvalstu iemaksas, ir galvenā *IFRS* fonda finansētāja, kas paredzējusi daudzgadu saistības, kuras nodrošina *IFRS* fondu ar stabilu finansējuma avotu un palīdz tam mazināt atkarību no privātā sektora.

Pārskata periodā notika vairākas šādas pozitīvas pārmaiņas: grāmatvedības standartu konsultatīvā foruma izveide, kurā pārstāvēta Eiropa; padomdevēja grupas pilnvaroto ieteikumi par metodoloģiju darbam uz vietas un ietekmes analīzi, kurus īsteno *IASB*, un standartu pārskatīšanas ieviešana pēc īstenošanas.

Atbildot uz pieprasījumu no ieinteresētajām personām, tostarp Eiropas paustajām problēmām, *IASB*, nodrošinot pilnīgu un atjauninātu jēdzienu kopumu, ko izmantot turpmākajā darbā, izstrādā *konceptuālo regulējumu*, kas uzlabos finanšu pārskatu sniegšanu. 2015. gada 28. maijā tika publicēts publiskotais projekts, un tajā risināta virkne nozīmīgu jautājumu, tostarp atkārtoti uzsverot piesardzības jēdzienu kā finanšu pārskatu būtisku elementu.

IFRS fonda statūtos noteikts, ka tā organizatoriskā struktūra ir jāpārskata ik pēc pieciem gadiem. Iepriekšējās pārskatīšanas ievērojami uzlaboja tā pārvaldību. Nākamā pārskatīšana dos iespēju risināt jautājumu par fonda finansējumu un lēmumu pieņemšanas procesu, tostarp uzraudzības padomes lomu.

3.3.2. *EFRAG*

Komisija 2014. gada jūlijā ziņoja¹² par gūtajiem panākumiem, īstenojot *EFRAG* reformu pēc Meistada ziņojuma. Komisija nonāca pie labvēlīga secinājuma par līdz šim paveikto. Reforma stājās spēkā 2014. gada 31. oktobrī, kad stājās spēkā grozītie *EFRAG* statūti un iekšējais reglaments. Tika izveidota jauna *EFRAG* valde — lēmumu pieņemšanas struktūra — ar līdzsvarotu publisko un privāto interešu pārstāvību, lai stiprinātu tās nostāju leģitimitāti un ļautu sasniegt mērķi par Eiropu, kas runā vienotā valodā.

4. Secinājumi un nākamie pasākumi

Komisija ir apmierināta ar izvērtējuma vispārējo kvalitāti un šajā sakarā konstatē, ka vispārējie rezultāti pienācīgi pamatoti ar pierādījumiem, neraugoties uz kvantitatīvo datu ierobežoto pieejamību. Galvenie konstatējumi liecināja, ka regulas mērķi ir sasniegti.

Pierādījumi liecināja, ka *EFRAG* reforma pārskata periodā tiek uzskatīta par nozīmīgu ES lomas nostiprināšanā *IFRS* izstrādē.

Tomēr pastāv iespējas uzlabot veidu, kā tiek piemēroti SGS regulas noteikumi, un Komisija ir noteikusi vairākus praktiskus pasākumus, kurus varētu veikt.

SGS regulas darbība

- Dati liecina, ka pašreizējā **regulas darbības joma** un dalībvalstīm piešķirtās iespējas ir atbilstošas. Saistībā ar Zaļo grāmatu par kapitāla tirgu savienības izveidi¹³, Komisija ir uzsākusi diskusijas par to, vai vērts izstrādāt kopēju ES līmeņa augstas kvalitātes un vienkāršotu grāmatvedības standartu daudzpusējās tirdzniecības sistēmās (*MTF*) kotētajiem MVU, jo īpaši MVU izaugsmes tirgos.
- Komisija atbalsta **IFRS kā pasaules mēroga standartus** un turpina mudināt ASV *SEC* pieņemt *IFRS*, lai tos varētu izmantot vietējie uzņēmumi. Konverģenci neuzskata par pašmērķi, jo *IFRS* būtu jābūtu augstas kvalitātes un atbilstošiem Eiropas tirgiem un tādējādi piemērotiem citām jurisdikcijām pasaulē. Komisija uzskata, ka apņemšanās izmantot *IFRS* būtu jāpierāda ar pastāvīgu finanšu iemaksu iedibināšanu, ar ko

¹² COM(2014) 396.

¹³ COM(2015) 063.

finansēs fondu, proporcionāli maksātāja valsts IKP. Tāpēc Komisija mudina *IFRS* fondu, lai tas 2015. gada pārvaldības pārskatīšanā nodrošinātu, ka *IFRS* izmantošana un pastāvīgas finanšu iemaksas būtu nosacījumi dalībai *IFRS* fonda un *IASB* pārvaldības un uzraudzības struktūrās.

- Regulas efektivitāte un lietderība ir atkarīga no **standartu kvalitātes**, kuri joprojām būtu pienācīgi jānovērtē to izstrādes un apstiprināšanas laikā. Jo īpaši būtu jāapsver visu veidu mijiedarbība starp SGS regulu un citiem ES tiesību aktiem, pamatojoties uz visaptverošu priekšstatu par vispārējo saskaņotību un ietekmi, standartu sarežģītību un informācijas atklāšanas prasību apjomu. Komisija izskatīs lietu par ES noteikumu nostiprināšanu saistībā ar dividendu sadali.
- Komisija mudina dalībvalstis piemērot EVTI **izpildes pamatnostādnes**. Saistībā ar Zaļo grāmatu par kapitāla tirgu savienības izveidi Komisija izskatīs, vai Eiropas uzraudzības iestāžu, tostarp EVTI, pilnvaras, lai nodrošinātu konsekvētu uzraudzību, ir pietiekamas un vai tirgus dalībniekiem būtu noderīga efektīvāka pieeja uzraudzības un tirgus pārskatiem, iesaistot attiecīgi EVTI un valstu iestādes.
- Lai nodrošinātu **tiesību aktu vienkāršošanu un saskaņotību**, Komisija, atbalstot *IFRS* vidējā termiņā, apsvērs tiesību aktu kodifikāciju pēc dažu nozīmīgāko to standartu pieņemšanas, kuri vēl nav pieņemti. Komisija centīsies pastiprināt sadarbību ar *IFRS* fondu, jo īpaši tulkošanas jomā.

Apstiprināšanas process

- Komisija nodrošinās, ka tās pieprasījumos pēc *EFRAG* apstiprinājuma ir iekļauti konkrēti jautājumi, tostarp jautājumi par sabiedrisko labumu (katru gadījumu izskatot atsevišķi), lai *EFRAG* apstiprināšanas konsultācijā tiktu pienācīgi apskatīti šādi jautājumi. Dalībvalstu iesaistīšanās procesa agrākā stadijā Komisijai palīdzēs informēt darbiniekus par visām problēmām, un *EFRAG* reformētā pārvaldības struktūra pastiprinās tās spēju risināt jautājumus. Komisija izstrādās idejas un darba praksi, izmantojot dialogus ar *ARC*, *EFRAG* valdi un citām ES iestādēm.
- Komisija mudina *EFRAG* attīstīt spēju attiecībā uz standartu ietekmes analīzi, tostarp makroekonomiskās ietekmes analīzi. Komisija atzinīgi vērtē to, ka ECB un EUI, kas saskaņā ar reformēto pārvaldības kārtību ir novērotāji *EFRAG* valdē, aktīvi apmainās ar viedokļiem ar valdi, lai atvieglotu dažu jomu apspriešanu, piemēram, ietekmi uz finanšu stabilitāti.

Attiecīgo organizāciju pārvaldības kārtība

- Komisija atzīst, ka *IFRS* fonda pārvaldība ir uzlabojusies. Tomēr kā uzraudzības padomes locekle Komisija aicina šo struktūru novērst savu uzmanību no iekšējās organizācijas jautājumiem un pievērsties sabiedriskas nozīmes jautājumu apspriešanai, kurus varētu iesniegt *IFRS* fondam.

- Komisija aicina *IASB* nostiprināt savu ietekmes analīzi, ņemt vērā īpašās ieguldītāju vajadzības ar dažādiem ieguldījumu laika posmiem un, izstrādājot standartus, nodrošināt konkrētus risinājumus, jo īpaši ilgtermiņa ieguldītājiem.
- Komisija atzinīgi vērtē *IASB* nodomu atkārtoti ieviest piesardzības principu *konceptuālajā regulējumā*.
- Komisija apstiprināja un pārraudzīja, kā tiek īstenota *EFRAG* pārvaldības reforma 2014. gadā. Lai nodrošinātu, ka mērķis — palielināt ES ietekmi uz starptautisko grāmatvedības standartu izstrādi — ir izpildīts, Komisija turpinās rūpīgi uzraudzīt reformas turpinājumu un reizi gadā sniegs ziņojumu saskaņā ar Regulu 258/2014